

Strategien für Beschäftigungsanreize in der gemeinsamen Agrarpolitik –

Aktueller Stand des Projektes

Agrarpolitik
Regionalworkshop in Graz
10.08 – 12.08.2011

Bearbeitet von :

*Heiner Gröschner, Dr. Karin Jürgens, Prof. Dr. Onno Poppinga,
Dr. Frieder Thomas, Michael Wohlgemuth*



Projektziele und Arbeitsphasen

- Identifizierung spezifischer Modelle
- Recherchen und Berechnungen zu offenen Fragen der Modelle
- Bestimmung von Stärken und Schwächen unter gegebenen nationalen Bedingungen (Operationalität, Umsetzbarkeit, Wirkung)

Spezifische Ziele im Projekt

Durchführung regionaler Workshops

- Diskussion und Abstimmung der unterschiedlichen Ansätze unter Sozialpartnern
- Förderung der Diskussion, Wissenstransfer
- Austausch, gegenseitiges Lernen

- Benennung der Vor- und Nachteile einzelner Strategien
- Verfeinerter Kriterienkatalog in Bezug auf Operationalität und Umsetzbarkeit, Wirkungen
- Erarbeiten einer abgestimmten Strategie zwischen Partnern
- Identifizierung von Instrumenten und Handlungsmöglichkeiten

Stärken-Schwächen-Analyse

1. Identifizierung spezifischer Modelle zur Bindung von Direktzahlungen an Arbeit

Drei grundlegende Wege werden europaweit vorgeschlagen:

- 1) Arbeitsbezogene Korrekturen an weiterhin flächenbezogenen Direktzahlungen**
- 2) Bindung an die Arbeitszeit**
- 3) Bindung an die Arbeitskosten**



1. Identifizierung spezifischer Modelle

Reformvorschläge zur Bindung von Direktzahlungen an Arbeit

Arbeitsbezogene Korrekturen an flächenbezogenen Direktzahlungen	Degressive Kürzung ab 30.000 Euro, Anrechnung tatsächlicher Lohnkosten	D
	Degressive Kürzung ab 15.000 Euro, Korrektur durch Nachweis Arbeitskräfte	F
	70% gebunden an Fläche, 30% der Zahlungen gebunden an Zahl Arbeitnehmer und Erwerbstätige	CZ
Bindung an Indikatoren für Arbeitszeit	Nach kalkulatorischem Arbeitsaufwand, wie bei Beitragsberechnung von landwirtschaftl. Berufsgenossenschaften	D
	Nach Standardarbeitszeiten, entsprechend KTBL in Deutschland	A
	Nach nachgewiesenen Arbeitseinheiten	I
Bindung an Indikatoren für Arbeitskosten	Nach den Beiträgen der landwirtschaftlichen Betriebe an die gesetzlichen Sozialversicherungen	D



1. Identifizierung spezifischer Modelle zur Bindung von Direktzahlungen an Arbeit

Derzeitiger Diskussionsstand:

- ➔ Vorschläge stammen aus mindestens fünf Mitgliedsstaaten der EU
- ➔ werden von sehr unterschiedlichen Akteuren in die Diskussion getragen (Verbände, Agrar-gewerkschaften, wissenschaftliche Institute)
- ➔ entsprechend werden mit den Reform-vorschlägen unterschiedliche Ziele und Wirkungen verfolgt
- ➔ Auch innerhalb gleicher Akteursgruppen (z.B. ECVC, AbL) werden sehr unterschiedliche Strategien in die Debatte eingebracht
- ➔ Gewerkschaftliche Position? (Tschechien macht Vorschlag zusammen mit Arbeitgeberverband Landwirtschaft, Frankreich steht am Anfang der Debatte)



2. Berechnungen: Wirkungsabschätzung der drei alternativen Reformvorschläge anhand deutscher Vorschläge

(1) Arbeitsbezogene Korrekturen an flächenbezogenen Direktzahlungen	
AbL-Modell	Degressive Kürzung ab 30.000 Euro <ul style="list-style-type: none">➤ 25% Kürzung bei 30.000 bis 100.000 €➤ 50% Kürzung von 100.000 € bis 200.000 €➤ 75% Kürzung über 200.000 €
	➤ Kompensation der Kürzung möglich: Anrechnung von 50 % der tatsächlichen Lohnkosten
(2) Bindung an Indikatoren für Arbeitszeit	
Kasseler Institut für ländliche Entwicklung e.V.	Von Berufsgenossenschaften angewendet, anerkannt von Verbänden <ul style="list-style-type: none">➤ standardisierte Arbeitsbedarfswerte je Produktionsverfahren (BER),➤ abgeleitet von benötigten Arbeitskraftstunden (Akh) → 1 BER=10Akh➤ Das Verfahren differenziert spezielle Produktionsverfahren und arbeitet mit einer festgesetzten Degression (Rationalisierungseffekt)
	(3) Bindung an Indikatoren für Arbeitskosten
	Beiträge der landwirtschaftlichen Betriebe an die gesetzl. Sozialversicherungen <ul style="list-style-type: none">➤ Beiträge zur Kranken- und Pflegekasse, Alterskasse, Berufsgenossenschaften,➤ Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung

2. Berechnungen: Wirkungsabschätzung der drei alternativen Reformvorschläge anhand deutscher Vorschläge

Vorgehensweise: alle drei Modelle im Vergleich zu den

➔ Direktzahlungen 2013

- vollständig produktionsunabhängige Direktzahlungen (ohne Top Up's)
- regional einheitlichen Hektarprämien
- angenommener Wert 344 Euro (Bundesdurchschnitt)



2. Berechnungen: Wirkungsabschätzung der drei alternativen Reformvorschläge anhand deutscher Vorschläge

Ermittlung der Wirkung auf typische Betriebe der deutschen Agrarstruktur und Landwirtschaft

Basis: Explorative Befragung von 82 landwirtschaftlichen Betrieben in Deutschland

- **Erfassung einzelbetrieblicher Daten für das Wirtschaftsjahr 2006/2007**
 - Betriebsform, Flächennutzung und Viehhaltung, Gewinn, Personalaufwand
 - Zahlungsansprüche (Betriebsprämien)
 - Beiträge in Berufsgenossenschaft und Landwirtschaftliche Sozialversicherung; Sozialbeiträge für Beschäftigung
- **Berechnung der Neuverteilung der Betriebsprämien auf einzelbetrieblicher Ebene und für typische Betriebe:**
 - Konventionelle Verbundbetriebe, spezialisierte Ackerbau- und Weideviehbetriebe, Nebenerwerbsbetriebe, Ökologische Weidevieh- und Ackerbaubetriebe
 - ergänzt um aggregierte Betriebe aus der Einkommensstatistik (spez. Ackerbau- und Veredlungsbetrieb)
 - juristische Personen/Familienbetriebe
- **Vergleich und Bewertung der Ergebnisse**



Ergebnisse:
Zusammenfassende Abschätzung der
Wirkungen auf die Landwirtschaft

Staffelung (AbL-Modell)

	Effekte auf Landwirtschaft
Verteilung Gelder	<ul style="list-style-type: none">➤ Umverteilung (Abdämpfung Staffelung) nur bei wenigen Betrieben, keine direkten Gewinner, Kürzungen bei arbeitsextensiven großen Betrieben , für die in Frage steht, ob sie Direktzahlungen bräuchten (hohe Gewinne, viel Fläche)
Flächenbewirtschaftung, Viehhaltung	<ul style="list-style-type: none">➤ Personalintensive größere Betriebe (z.B. Milchviehbetriebe) profitieren gegenüber personalextensiven (z.B. Mast, Ackerbau, auch extensive Mutterkuhbetriebe) (z.B. Milchviehhaltung vs. Schweinemast, Legehennen und Sonderkulturen)➤ Bewirtschaftung bei übrigen Betrieben (bis ca. 85ha) wird wie bisher weitergeführt
Soziale Aspekte	<ul style="list-style-type: none">➤ Wettbewerbsfähigkeit steigt für größere Betriebe mit Rationalisierungsnachteilen➤ wirtschaftliche Stabilisierung größerer Milchviehbetriebe/Verbundbetriebe
Umwelt, Klima, Biodiversität, Landschaft	<ul style="list-style-type: none">➤ Interesse der Teilnahme an umweltschonenden Maßnahmen steigt➤ Positive Wirkungen auf Tierhaltung (mehr Betreuung), arbeitsintensive Verfahren (Weidehaltung, vielseitige Fruchtfolgen, Integrierter Pflanzenschutz), geringerer Verbrauch Betriebsmittel, Energie)

Aber: Anreiz für Betriebsteilungen, Einsatz der ersparten Gelder?

Bindung an Beiträge zur Berufsgenossenschaft (Arbeitszeitmodell)

	Effekte auf Landwirtschaft
Verteilung Gelder	<ul style="list-style-type: none">➤ Umverteilung erheblich, Kürzungen bei arbeitsextensiven Ackerbau- und extensiven Viehhaltungsbetrieben; bei Betrieben mit ohnehin hohen Gewinnen
Flächenbewirtschaftung, Viehhaltung	<ul style="list-style-type: none">➤ Arbeitsintensive Betriebszweige profitieren gegenüber stark rationalisierten z.B. Milchviehhaltung vs. Schweinemast, Legehennen und Sonderkulturen)➤ Differenzierung der Bewirtschaftung wird gefördert (Vielseitigkeit, mehr Fruchtfolgen)
Soziale Aspekte	<ul style="list-style-type: none">➤ Erhöhung des Arbeitseinkommens der Betriebe➤ Ausscheiden kleinerer Betriebe (Strukturwandel) wird entgegengewirkt➤ Einkommenssicherung u. Arbeitsentlastung (z.B. wirtschaftliche Stabilisierung der Milchviehbetriebe, weniger Druck für Familien alternative Einkommensquellen zu suchen)➤ Erhaltung von Familienarbeitsplätzen u. Arbeitsmöglichkeiten, indirekte Beschäftigungsanreize (für Betriebe in Arbeitsfalle)
Umwelt, Klima, Biodiversität, Landschaft	<ul style="list-style-type: none">➤ Über Förderung von Arbeit: Stärkung differenzierter und ökologischer Landwirtschaftsformen, Stärkung kleinteiliger, kleinstrukturierter Landwirtschaft➤ Positive Wirkungen auf Tierhaltung (mehr Betreuung), arbeitsintensive Verfahren (Weidehaltung, vielseitige Fruchtfolgen, integrierter Pflanzenschutz), Verbrauch Betriebsmittel, Energie)

Aber: Weniger Direktzahlungen für Ackerbaubetriebe im Nebenerwerb, pauschales Vorgehen Ermittlung BER.

Bindung an Beiträge in Sozialversicherung (Arbeitskostenmodell)

	Effekte auf Landwirtschaft
Verteilung Gelder	<ul style="list-style-type: none">➤ Umverteilung über alle Betriebsgrößen hinweg, Kürzungen bei arbeitsextensiven Ackerbau- und arbeitsextensiven Viehhaltungsbetrieben
Flächenbewirtschaftung, Viehhaltung	<ul style="list-style-type: none">➤ Arbeitsintensive Betriebe profitieren➤ Arbeitsintensive und umweltschonende Produktionsverfahren und Fruchtfolgeglieder im Ackerbau und in der Viehhaltung profitieren (z.B. IPM: biologischer/ mechanischer Pflanzenschutz statt chemischer, Anbau von Eiweiß u. Hülsenfrüchten)
Soziale Aspekte	<ul style="list-style-type: none">➤ Einkommenssicherung (wirtschaftliche Stabilisierung z.B. der Milchviehbetriebe)➤ direkter Beschäftigungsanreiz: Erhaltung und Schaffung von (Familien-)Arbeitsplätzen: Diversifizierung, mehr Wertschöpfung, weniger Entleerung, weniger Schwarzarbeit, Arbeitsentlastung
Umwelt, Klima, Biodiversität, Landschaft	<ul style="list-style-type: none">➤ Senkung Einsatz von problematischen Betriebsmitteln: Insektizide, Herbizide, Antibiotika, Energie➤ Stärkung ökologischer und vielseitiger Landwirtschaftsformen➤ Positive Wirkungen auf Artenvielfalt, Bodenstruktur, kleinteilige Bewirtschaftung➤ Positive Wirkung auf Tierhaltung (mehr Betreuungspersonal)

*Aber Abgrenzungsprobleme: Schaffung neuer Betriebszweige (Biogas, Hofcafe?),
Gegenmaßnahme: Obergrenze einführen*

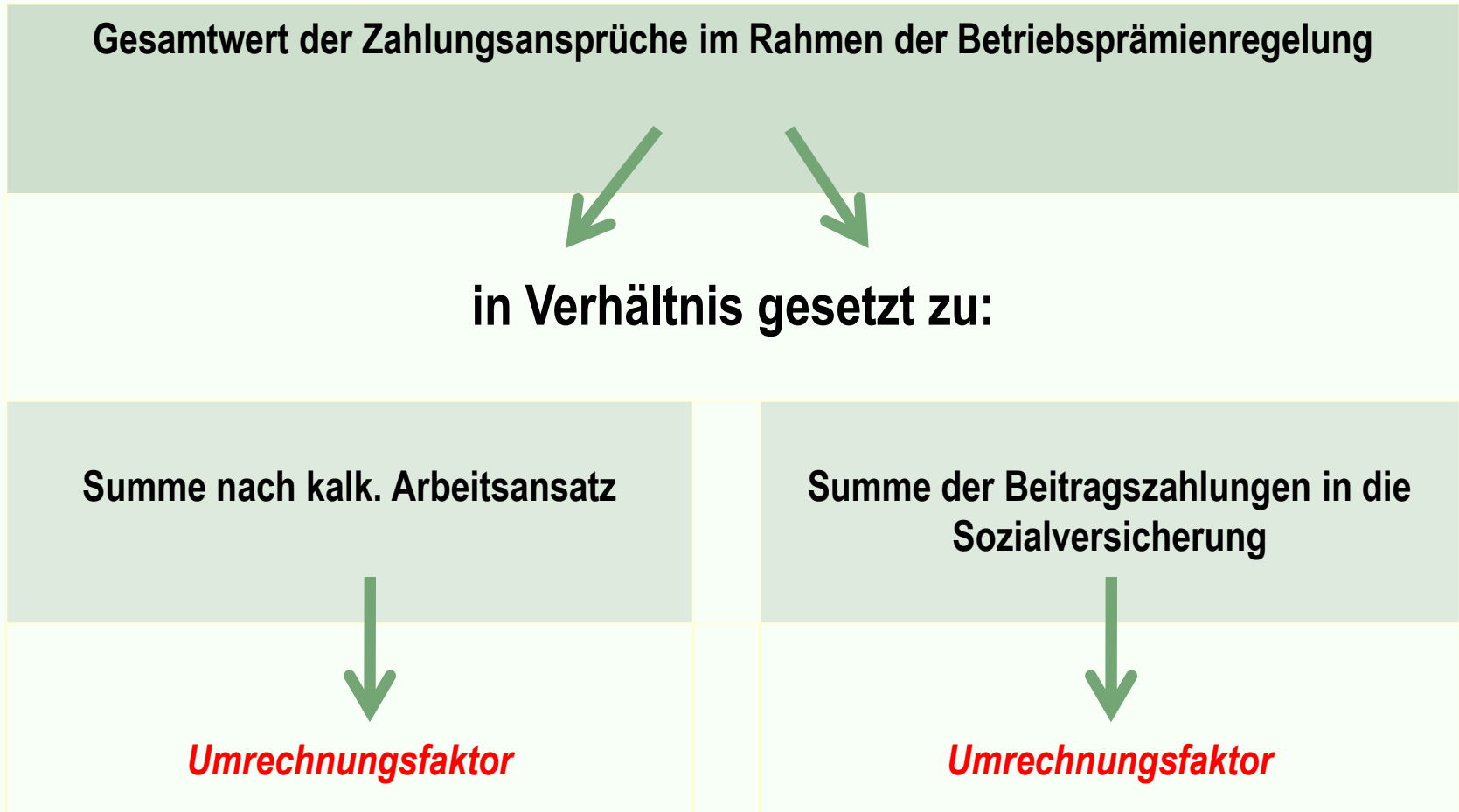
Diskussion und Bewertung der spezifischen Modelle auf regionalen Workshops

1. Auftaktveranstaltung in Berlin
 2. Regionaler Workshop I - Prag
 3. Workshop mit Vertretern von Parteien und Verbänden in Berlin
 4. Regionaler Workshop II – Mulhouse
 5. Regionaler Workshop III – Graz
- *Vorstellung, Diskussion und Bewertung der spezifischen Ansätze und Ergebnisse der Recherchen und Berechnungen*
 - *Beteiligung externer Experten und Expertinnen (Bundesanstalt für Landwirtschaft in Wien, ECVC, Arbeitgeberverband Landwirtschaft Tschechien)*
 - *Analysen: Grundlagen für eine Umsetzung der Modelle in jeweilige nationale Zusammenhänge :*
 - *Politische Diskurse, Situation landwirtschaftlicher Betriebe, Datenbasis für die spezifischen Modelle (Sozialversicherung, Arbeitszeitbedarf)*
 - *Diskussion und Erarbeitung des Handlungsbedarfes*



3. Operationalität und Umsetzbarkeit der spezifischen Modelle

Für die Arbeitszeit- und Arbeitskostenmodelle müssen Umrechnungsfaktoren bestimmt werden



3. Operationalität und Umsetzbarkeit der spezifischen Modelle

A. Gesamtwerte der Zahlungsansprüche sind von der EU dokumentiert (Eurostat)

B. Landwirtschaftliche Strukturdaten der Mitgliedsstaaten könnten über das INLB erfasst werden (Haupterwerbsbetriebe)

→ Es fehlen jedoch auf nationaler Ebene die Datenbasis für das Arbeitszeitmodell, um Umverteilungen zu berechnen

Die Berechnungsgrundlagen für den Arbeitszeitbedarf einzelner Betriebszweige landwirtschaftlicher Betriebe werden speziell auf Basis nationaler Agrarstrukturdaten und über Versuche in Modellbetrieben erstellt

- *Deutschland:* von landw. Berufsgenossenschaften angewendetes Verfahren und von Verbänden anerkannt (BER), Datenbasis basiert auf Forschungsergebnissen und Versuchen der KTBL
- *Österreich:* Untersuchungen greifen auf die Erstellung von Standardarbeitszeiten für einzelnen Betriebszweige in der österreichischen Landwirtschaft durch die Bundesanstalt für alpenländische Landwirtschaft zurück (Basis für die Studie von Gerhard Horvoka)

→ Die Wirkungen der Modelle sind für unterschiedliche Betriebstypen in Deutschland u. Österreich abschätzbar und berechnet.

3. Operationalität und Umsetzbarkeit der spezifischen Modelle

Arbeitszeitmodell

Durchgeführte Recherchen:

Sind Bemessungsgrundlagen für Arbeitszeitbedarf entsprechend der landwirtschaftlichen Praxis in denen am Projekt beteiligten Ländern vorhanden und für welche Betriebstypen stehen sie zur Verfügung?

- Rumänien: laut Recherchen von AGROSTAR: für Rumänien ist kein Verfahren bekannt
- Frankreich: Gibt es entsprechendes Verfahren?
- Tschechien: Recherche ergab, dass Landwirtschaftsministerium seit 1996 eine elektronische Datensammlung für lw. Betriebe herausgibt, „Standards landwirtschaftlicher Produktionstechnologien“, die zweimal jährlich aktualisiert, auch die Arbeitszeit erfasst
 - *Unsere Information ist, dass allerdings nicht für alle Produktionsverfahren die Datenbasis vorhanden ist*

Informationen aus weiteren Ländern:

In der Schweiz gibt es die Standardarbeitskraft (SAK) als Einheit für die Erfassung des gesamtbetrieblichen Arbeitszeitbedarfs mit Hilfe standardisierter Faktoren (Nachweis von 0,25 SAK notwendig für Ausrichtung von Direktzahlungen)

3. Operationalität und Umsetzbarkeit der spezifischen Modelle

Arbeitskostenmodell

Durchgeführte Recherchen:

Können die Gesamtbeiträge und einzelbetrieblichen Beiträge der Landwirte und landwirtschaftlichen Arbeitnehmer in soziale Sicherungssysteme erfasst werden?

In jedem europäischen Mitgliedsstaat existieren soziale Sicherungssysteme (Datengrundlage, Missoc Datenbank 2010), aber sie sind sehr unterschiedlich organisiert, z.B. hinsichtlich der Gesamtorganisation:

1. *Eigenständige agrarsoziale Schutzsysteme*
 2. *Eigenständige Schutzsysteme für Selbstständige allgemein*
 3. *Landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und selbstständigen Landwirte als Pflichtversicherte in allgemeinen Sozialversicherungssystemen*
 4. *Vorraussetzungen und Maßstäbe nach denen Beiträge zu zahlen sind*
 5. *Sozialen Risiken, die abgesichert werden*
-
- ➔ *Datenzugang sehr erschwert (zeigen allein deutsche Erfahrungen)*
 - ➔ *Fachgespräche mit Vertretern der nationalen Sozialversicherungsträger im Rahmen der regionalen Workshops sollen offene Fragen abklären*
 - ➔ *Für die Umsetzung der Modelle wird der Aufbau von Kooperationsstrukturen und die Zusammenarbeit mit den Sozialversicherungsträgern wichtig*

4. Diskussion und Bewertung der Wirkungen durch Sozialpartner

Korrekturmodelle

Nachteile/Schwächen/offene Fragen

1. Diskussion und Position zur Wirkung der Kappung wird in nächster Zeit unvermeidbar
2. Soziale und wirtschaftliche Folgen in den einzelnen Mitgliedsstaaten werden derzeit noch viel zu wenig in der Diskussion beachtet (z.B. Tschechische Agrarstruktur)
 - Auswirkungen dieses Modells für die soziale Situation
3. Mögliche Folge der Kappung sind Betriebsteilungen, die zu einer weiteren Rationalisierung der Betriebe führen kann (Vereinzelung von Betriebszweigen und weitere personelle und betriebliche Rationalisierung)
4. Die Obergrenzen für Kürzungen und Freibeträge sind zu allgemein für den landwirtschaftlichen Betrieb definiert (*welche Folgen für Frauen ohne Sozialversicherung in der Landwirtschaft?*)

4. Diskussion und Bewertung der Wirkungen durch Sozialpartner

Arbeitszeitmodelle

Vorteile/Stärken

1. Erhebliche Umverteilung der Direktzahlungen; mehr Gerechtigkeit zwischen Betrieben
2. Direktzahlungen wandern zu Betrieben mit viel „Arbeit“, Arbeitsaufwand wird honoriert
3. Erleichtert Einstellungen
4. Einkommenssicherung bzw. Arbeitsentlastung kleinerer/mittlerer arbeitsintensiver Betriebe
5. Paradigmenwechsel der Förderung: Vielseitigkeit und Differenzierung der landwirtschaftlichen Produktion, Stärkung kleinteiliger, kleinstrukturierter Landwirtschaft
6. Kann grundlegende Ziele der EU-Agrarpolitik stützen: Positive Wirkungen auf Tierhaltung (mehr Betreuung), auf arbeitsintensive umweltgerechte und landschaftserhaltende Verfahren (Weidehaltung, vielseitige Fruchtfolgen, Integrierter Pflanzenschutz), auf Klimawandel (Senkung des Verbrauchs von Betriebsmitteln und Energie)

4. Diskussion und Bewertung der Wirkungen durch Sozialpartner

Arbeitszeitmodelle

Nachteile/Schwächen/offene Fragen

1. Nur indirekte Beschäftigungsanreize, kein Schutz vor Schwarzarbeit, kein direkter Anreiz für mehr soziale Absicherung (z.B. Frauen als mitarbeitende Familienangehörige, Tagelöhner)
2. Wenig Anreiz für Einstellungen, eher Gefahr einer weiteren Rationalisierung (Betriebszweige; Personal)
3. Bemessungsgrundlage auf Basis historischer Werte?
4. Verknüpfung mit verpflichtenden Nachweis zur Beschäftigung notwendig?

4. Diskussion und Bewertung der Wirkungen durch Sozialpartner

Arbeitskostenmodelle

Vorteile/Stärken

1. Erhebliche Umverteilung der Direktzahlungen; mehr Gerechtigkeit zwischen Betrieben, Einkommenssicherung für kleine und mittlere Betriebe
2. Direktzahlungen wandern zu Betrieben mit viel Personal
3. Anreiz für Einstellungen auf Familienbetrieben in „Arbeitsfalle“
4. direkte Beschäftigungsanreize, Anreiz gegen Schwarzarbeit
5. Anreiz für sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsformen (z.B. Tagelöhner, Frauen als mitarbeitende Familienangehörige)
6. Paradigmenwechsel der Förderung: Kann grundlegende Ziele der EU-Agrarpolitik stützen. Positive Wirkungen auf personalintensive landwirtschaftliche Verfahren z.B. umweltgerechte und landschaftserhaltende Produktionsformen, Tierhaltung, Förderung von Arbeit kann Senkung des Verbrauchs von Betriebsmitteln u. Energie unterstützen.

4. Diskussion und Bewertung der Wirkungen durch Sozialpartner

Arbeitskostenmodelle

Nachteile/Schwächen/offene Fragen

1. Wird provoziert, dass weniger in die Landwirtschaft investiert oder ihre Mechanisierung zurückgefahren wird? (Arbeitsproduktivität)
2. Negative Effekte auf vor- und nachgelagerte Bereiche der Landwirtschaft (z.B. gewerbliche Lohnunternehmer)?
3. Umgang mit regional unterschiedlichen Lohnniveaus?
4. Unterschiede zwischen Mitgliedsstaaten: Was ist Landwirtschaft, was sind gewerbliche Tätigkeiten?
5. Umverteilung ausgehend von historischen Werten führt zu keiner gleichberechtigten Verteilung der Direktzahlungen unter den Mitgliedstaaten
6. Ist das Modell vereinbar mit dem Ziel, Mehrwert für Betriebe über Marktmechanismen zu schaffen, so dass neue qualitativ hochwertigere und innovative Beschäftigung entsteht (Investiert man die Förderung ggf. besser in Ökologisierung der Landwirtschaft, die Energieproduktion oder auch eine bessere Infrastruktur, die dann einen eigenen Mehrwert schaffen)?